Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4212

15. 03. 89

Große Anfrage

der Abgeordneten Häfner, Frau Dr. Vollmer, Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin und der Fraktion DIE GRÜNEN

Zunahme gewalttätiger Demonstrationen?

Seit der Liberalisierung des Demonstrationsstraf- und Versammlungsrechts 1970 hat die CDU/CSU im Deutschen Bundestag und Bundesrat – später auch als Bundesregierung mit der FDP – über zehn Gesetzesinitiativen vorgelegt, die auf eine schrittweise Wiederherstellung der alten Rechtslage zielten. Diese waren durchweg begründet mit einer angeblichen quantitativen Zunahme gewalttätig verlaufener Demonstrationen, einer Steigerung der Gewaltintensität oder einem Anstieg der angerichteten Sachschäden. Auch die Notwendigkeit der aktuell im sogenannten Artikelgesetz (Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Versammlungsgesetzes und Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten) verfolgten Einschränkungen der Demonstrationsfreiheit wird auf diese Weise begründet.

In diesem Gesetzentwurf der Bundesregierung fehlt aber jeder faktische Nachweis, daß und in welchem Umfang tatsächlich eine Zunahme gewalttätiger Demonstrationen und Veranstaltungen zu verzeichnen ist.

Ebenso ist zur Klärung der von der Bundesregierung angegebenen Begründung nachzufragen, welche Handlungen nach dem Ermessen der Polizei vor Ort überhaupt als „gewalttätig" bzw. „unfriedlich" qualifiziert werden; ferner, ob die Bundesregierung – durch die Festlegung der Kriterien hierfür in Absprache mit den Ländern – den Umfang der offiziell gezählten Demonstrationsgewalt als Begründungszusammenhang eigener gesetzlicher Initiativen selbst maßgeblich beeinflussen kann.

Die vom Bundesminister des Innern seit 1970 dem Innen- und Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages vorgelegten Statistiken aufgrund von Zählungen der Länderpolizeien veranlassen zumindest zu Zweifeln an der These von der Zunahme gewalttätiger Demonstrationen; sie deuten eher auf einen realen Rückgang hin.

Zweifel sind ebenso an der „Seriosität" des Erfassungsverfahrens anzumelden, da hierbei keine einschlägige und eindeutige Systematik der maßgeblichen Gesetzesverstöße auszumachen ist (vgl.

Antwort der Bundesregierung auf die Frage der Abgeordneten Frau Schilling, Drucksache 11/2900 Frage 10 sowie nichtveröffentlichte Anlage). So ist auch unklar, ob und inwieweit ggf. eine Unterscheidung zwischen „gewalttätigen" und „unfriedlichen" Demonstrationen vorgenommen wird.

Deshalb fragen wir die Bundesregierung:

I. *Zur Erhebungsweise allgemein und zur Definition gewalttätiger Demonstrationen*

Die beständige Argumentation der Bundesregierung mit einer angeblichen Zunahme von Gewalt dürfte die öffentliche Meinungsbildung maßgeblich beeinflußt haben. Zur Begründung ihrer Gesetzesvorhaben wiederum hat sich die Bundesregierung auf Meinungsumfragen bezogen, wonach sich angeblich eine Bevölkerungsmehrheit für ein härteres Vorgehen gegen Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen aussprach. Es liegt die Vermutung nahe, daß es dabei zu Begriffsverschiebungen gekommen ist, welche vor gesetzgeberischen Konsequenzen dringend klärungsbedürftig sind.

Bisher vorliegende Informationen drängen die gedankliche Möglichkeit auf, daß es sich bei den Statistiken nicht um eine Erfassung real existierender Gewalt im klassischen Sinne (körperliche Gewalt) sowie von Sachbeschädigungen handelt, sondern um eine Auflistung polizeilich lediglich vermuteter und geringfügiger Rechtsverstöße. Dies muß aufgeklärt werden.

1. Trifft es zu, daß laut Vereinbarung der Innenministerkonferenz des Bundes und der Länder die folgenden Handlungen bei Versammlungen als gewalttätig bzw. unfriedlich gelten und in der Statistik dazu führen, die entsprechende Versammlung insgesamt als gewalttätig bzw. unfriedlich zu vermerken:
   (Die folgenden Beispiele entstammen der Aufzählung verletzter Vorschriften in den offiziellen Jahres-Statistiken)

   a) — z. B. unterlassene Namensangabe der Veranstalter/innen (§ 2 Versammlungsgesetz),
      — ungenehmigtes Angebot von Erfrischungen,
      — unangemeldeter Betrieb von Megaphonen oder
      — störende „Propaganda durch Bild, Schrift, Licht oder Ton" (§ 33 Abs. 1 Straßenverkehrs-Ordnung),

   b) — Verursachung unzulässigen Lärms (§ 117) oder
      — Vornahme „grob ungehöriger Handlungen" (§ 118 Ordnungswidrigkeitengesetz),

   c) Verdacht von Beleidigungen, Verleumdungen oder übler Nachrede gegen Personen des öffentlichen Lebens, insbesondere gegenüber Politikern (§§ 185 bis 187 a StGB)?

2. Trifft es zu, daß gewaltfreie Sitzblockaden als gewalttätige Demonstrationen in den Statistiken gewertet werden und daß es sich bei den im Jahre 1987 insgesamt als „gewalttätig" erfaßten 289 Demonstrationen allein in 128 Fällen um Sitzblockaden handelte?

3. Wie sieht das unter Frage 2 angesprochene Zahlenverhältnis für die früheren Jahre und das Jahr 1988 aus?

4. a) Trifft es ferner zu, daß in der Statistik eine ganze Versammlung oder Demonstration von vielen zehn- oder hunderttausend Menschen als „gewalttätig" bezeichnet wird, selbst wenn nur eine Person oder wenige Personen als „Gewalttäter/innen" (im o. a. Definitionssinne) in Erscheinung treten oder einer Straftat beschuldigt werden, die übrigen Personen aber friedlich sind?

   b) Falls nein, welches sind die der Statistik zugrunde gelegten exakten Differenzierungskriterien zwischen Demonstrationen, die insgesamt oder überwiegend gewalttätig verlaufen, und solchen, bei denen nur einzelne – bei insgesamt friedlichem Verlauf – Gewalttätigkeiten verüben?

   c) Wie viele Demonstrationen sind unter Berücksichtigung dieser Differenzierung in den letzten Jahren tatsächlich als ganze bzw. überwiegend gewalttätig verlaufen?

5. Trifft es zu, daß der Erhebung der Rechtsverstöße lediglich die tatsächliche und rechtliche Beurteilung des vor Ort eingesetzten Polizeibeamten zugrunde gelegt wird, nicht aber rechtskräftige Verurteilungen wegen derartiger Straftaten bzw. rechtskräftig gewordene Bußgeldbescheide wegen Ordnungswidrigkeiten?

6. Ist die Bundesregierung bereit, die Maßstäbe bzw. Richtlinien für die Erfassung von Demonstrationen als „gewalttätig" den Fragestellern zugänglich zu machen und zu veröffentlichen?

   Falls nein, warum?

7. Trifft die schriftliche Auskunft des baden-württembergischen Landespolizeipräsidenten im Rahmen der Anhörung zum „Artikelgesetz" vom 2. Dezember 1988 zu, wonach „bundesweit einheitliches statistisches Material erst ab 1983 zur Verfügung steht", nicht aber für die Vorjahre?

   Falls ja, wie steht dies im Verhältnis zu der in der oben genannten Antwort der Bundesregierung (Drucksache 11/2900 Frage 10), wonach 1980 auf Anregung der Länder die Erfassungsregelungen präzisiert worden seien?

8. Kann die Bundesregierung angeben, wie viele Teilnehmer/innen in den letzten Jahren an den erfaßten Demonstrationen insgesamt teilgenommen haben? Kann sie ferner mitteilen, wie viele Teilnehmer/innen sich bei den als gewalttätig eingestuften Versammlungen jeweils „friedlich" oder gesetzeskonform bzw. „unfriedlich" verhalten haben?

9. Kann die Bundesregierung beantworten, wie viele der in den letzten Jahren als gewalttätig und als friedlich erfaßten Demonstrationen jeweils
   - bis zu 10,
   - bis zu 50,
   - bis zu 100,
   - bis zu 1 000,
   - zwischen 1 000 bis 5 000,
   - zwischen 5 000 bis 10 000,
   - zwischen 10 000 bis 50 000,
   - zwischen 50 000 bis 100 000,
   - zwischen 100 000 bis 300 000 Teilnehmer/innen hatten?

10. Da die Bundesregierung ihre Pläne zur Verschärfung des Demonstrationsrechts stets mit einer angeblichen Zunahme gewalttätiger Demonstrationen begründet und hierfür auf die dem BT-Innenausschuß regelmäßig vorgelegten Jahresstatistiken verweist, welche jedoch stets die Wendung „unfriedlich verlaufene Demonstrationen" enthalten: Bedeutet dies, daß die Polizeien von Bund und Ländern beide Begriffe bei der Zählung synonym verwenden? Falls nein, an welchen Kriterien orientiert sich die jeweilige Verwendung der Begriffe durch die Polizeien?

11. Wie wird in Erfassungsvorschriften und in der Erfassungspraxis unterschieden zwischen „demonstrativen Aktionen" und „sonstigen Ansammlungen"? Wie wird sichergestellt, daß die Erstgenannten insbesondere bei friedlichem Verlauf als solche zutreffend eingeschätzt und charakterisiert werden und Letztgenannte ausgeschieden bleiben (zum Beispiel Gewalttaten von Skinheads/Fußballfans o. ä.)?

12. Kann die Bundesregierung ausschließen, daß Ansammlungen der letztgenannten Art in den letzten Jahren als unfriedliche Demonstrationen miterfaßt wurden?

13. Wieviel Prozent der als gewalttätig eingestuften Handlungen umfaßten die als Gewalt definierten Straftaten
    a) Körperverletzung oder versuchte Körperverletzung,
    b) versuchter Mord und Totschlag,
    c) Mord und Totschlag?

14. Gegen wie viele Personen insgesamt wurden in den letzten statistisch bundesweit erfaßten Jahren jeweils wegen der unter Frage 13 genannten, im Rahmen von Demonstrationen begangenen Straftaten
    a) polizeiliche Ermittlungen eingeleitet,
    b) Anklage erhoben,
    c) Verurteilungen ausgesprochen?

15. Trifft es zu, daß Rechtsverstöße und gewalttätige Handlungen (nach den von der IMK angewandten Kriterien) von

Gegendemonstranten/innen bei einer Versammlung dazu führten oder führen können, diese Versammlung statistisch als gewalttätig zu erfassen? Führt dies bei beidseitiger Eskalation womöglich zur Zählung als zwei gewalttätige Demonstrationen? Oder wie wird das Auftreten von Gegendemonstranten/innen ansonsten bewertet?

16. In welcher Weise definiert die Richtlinie zur Erfassung gewalttätiger Demonstrationen präzise den nötigen räumlichen Zusammenhang zwischen „Gewalttat" und „Demonstration"? Werden auch gewalttätige Handlungen einzelner oder von Gruppen auf dem Weg zu oder von einer Versammlung statistisch als (gewalttätiger) Bestandteil dieser Versammlung gewertet und dieser statistisch zugerechnet?

17. Ist die Bundesregierung bereit, in der Innenministerkonferenz auf eine möglichst baldige Zählung auch der bei Demonstrationen durch Polizeibeamte verletzten Demonstranten/innen zu dringen und diese Zahlen entsprechend den bisher erstellten Statistiken über unfriedliche Demonstrationen zu veröffentlichen? Warum ggf. nicht?

II. *Zu den allgemeinen Erfassungsergebnissen*

Bisher vorliegende Informationen legen den Schluß nahe, daß die durch Bundesregierung und Unionsfraktion stets behauptete quantitative und qualitative Zunahme von Gewalttätigkeiten und Sachbeschädigungen bei Demonstrationen empirisch nicht belegbar ist.

1. Trifft es zu, daß der Prozentsatz der in den fünf Jahren von 1983 bis 1987 als unfriedlich erfaßten Demonstrationen unter dem langfristigen Durchschnitt seit 1968 liegt?

2. Trifft es zu, daß der Prozentsatz unfriedlicher Demonstrationen in diesen Jahren – abgesehen von den beiden Jahren 1979/80 – niedriger liegt als in irgend einem Jahr seit 1968 zuvor?

3. Trifft es zu, daß entgegen langjährigen anderslautenden Behauptungen insbesondere aus der CDU/CSU eine qualitative Zunahme von Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen insbesondere gegen Polizisten empirisch nicht festgestellt werden konnte und überhaupt nur in dem letztgenannten Teilaspekt bundesweit statistisch erst ab 1984 erfaßt wird?

4. a) Stimmt es, daß die Zahl verletzter Polizeibeamter 1987 gegenüber 1986 absolut und relativ abgenommen hat und der Durchschnittswert von verletzten Polizeibeamten pro Demonstration mit festgestellten Rechtsverstößen 1987 unter den Werten für die beiden Vorjahre lag?

   b) Wie viele Polizeibeamte sind bei Demonstrationen 1988 verletzt worden?

c) Handelt es sich in der Statistik um die subjektive Meldung von Verletzungen oder um objektiv und ärztlich festgestellte Verletzungen?

5. Ist es zutreffend, daß entgegen langjährigen anderslautenden Behauptungen insbesondere aus der CDU/CSU der Umfang der anläßlich von Demonstrationen verursachten Sachschäden jedenfalls bis Ende 1982 nicht erfaßt wird? Ist auch die Vermutung richtig, daß eine zutreffende, präzise Erfassung auch heute noch nicht stattfindet? Oder kann die Bundesregierung gegebenenfalls die Erfassungskriterien präzise benennen?

III. *Zu erfaßten Verstößen gegen einzelne Rechtsvorschriften*

Um den wahren Umfang des Problems angeblich gewalttätiger Demonstrationen beurteilen zu können, bedarf es auch quantitativer Aussagen über die Verstöße gegen – zum Teil banale – Straftat- und Ordnungswidrigkeiten-Vorschriften, die in den Jahresübersichten über gewalttätige Demonstrationen als Grundlage einer solchen Einstufung angeführt worden sind.

Wie viele Verstöße seit 1980 führten zu Erfassungen von Demonstrationen als unfriedlich bzw. gewalttätig:

1. Gegen Vorschriften des Versammlungsgesetzes
   a) weil Teilnehmer/innen Anweisungen von Ordnern nicht befolgten (§ 10),
   b) weil ausgeschlossene störende Teilnehmer/innen die Versammlung nicht sofort verließen (§ 11),
   c) wegen verspäteter Anmeldung (§ 14),
   d) weil die Versammlung nicht angemeldet war (§ 15),
   e) weil Außenstehende Gewalttätigkeiten androhten oder grobe Störungen der Demonstration verursachten (§ 21),
   f) weil Versammlungsleiter/innen Auflagen mißachteten (§ 25 II),
   g) weil Außenstehende verletzungs-geeignete Gegenstände zu Versammlungen beschafften (§ 27),
   h) weil einzelne Teilnehmer/innen gleichartig bzw. uniformähnlich gekleidet waren (§ 28),
   i) weil Teilnehmer/innen z. B. Schals oder dicke Lederjakken trugen („Vermummung" bzw. „passive Bewaffnung") oder mit sich führten (§ 17a)?

2. Gegen Vorschriften der Straßenverkehrsordnung
   a) weil die Gebote ständiger Vorsicht und gegenseitiger Rücksicht der Teilnehmer/innen untereinander nicht ausreichend beachtet wurden (§ 1),
   b) weil die Teilnehmer/innen nicht die Gehwege benutzten, auf dem falschen Fahrbahnrand gingen oder bei schlechter Sicht nicht hintereinander gingen (§ 25)? Kann hier eine differenzierte Einzeldarstellung gegeben werden,

c) weil die Straße „mehr als verkehrsüblich" in Anspruch genommen wurde (§ 29)?

3. Gegen Vorschriften des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten

   a) wegen fahrlässigem Sich-Nichtentfernens aus einer zur Auflösung aufgeforderten Menge (§ 113),

   b) wegen Betretens einer militärischen Anlage (§ 114),

   c) wegen öffentlicher Aufforderung zu Ordnungswidrigkeiten (§ 116)?

4. Gegen § 37 des Waffengesetzes, weil einzelne Teilnehmer nachgebildete Schußwaffen besaßen?

5. Gegen das Strafgesetzbuch,

   a) weil einzelne Teilnehmer/innen Hakenkreuze trugen oder den Hitlergruß entboten (§ 86a),

   b) weil einzelne Teilnehmer/innen die Bundesrepublik Deutschland beschimpften, ein Bundesland „böswillig verächtlich" machten oder den Bundesadler verunglimpften (§ 90a),

   c) weil vereinzelt Regierungs- oder Bundestags-Mitglieder verunglimpft wurden (§ 90b),

   d) weil einzelne Teilnehmer/innen versuchten, Abgeordnete während der Demonstration durch Drohung mit einem empfindlichen Übel zu nötigen (§ 106),

   e) wegen Beleidigung ausländischer Diplomaten (§ 103),

   f) wegen Bannmeilenverletzung (§ 106a),

   g) wegen Wehrpflichtentziehung oder Fotografierens (§§ 109a, 109g),

   h) wegen erfolgloser Aufforderung zu Straftaten (§ 111),

   i) wegen Hausfriedensbruchs (§ 123),

   j) wegen Beschimpfung der Menschenwürde Dritter (§ 130),

   k) wegen Amtsanmaßung (§ 132),

   l) wegen fahrlässiger Körperverletzung (§ 230),

   m) wegen Nötigung und Bedrohung (§§ 240, 241),

   n) wegen versuchten Eingriffs in den Straßenverkehr (§ 315b)?

(Sämtliche aufgezählten Verstöße sind der amtlichen Jahres-Auflistung der wesentlichen Übertretungen anläßlich von als gewalttätig eingestuften Demonstrationen entnommen.)

Bonn, den 15. März 1989

Häfner
Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333